

## Medios electrónicos de comunicación, poderes fácticos y su impacto en la democracia en México

Lay Arellano, Israel Tonatiuh

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Zeitschriftenartikel / journal article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lay Arellano, I. T. (2013). Medios electrónicos de comunicación, poderes fácticos y su impacto en la democracia en México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 58(217), 253-268. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(13\)72284-0](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(13)72284-0)

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Comercial-NoDerivatives). For more Information see:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

## ***Medios electrónicos de comunicación, poderes fácticos y su impacto en la democracia en México***

### ***Electronic Media, Factual Powers and its Impact on Democracy in Mexico***

**Israel Tonatiuh Lay Arellano\***

Recibido el 21 de septiembre de 2012

Aceptado el 8 de octubre de 2012

#### **RESUMEN**

El concepto de poderes fácticos se ha utilizado cada vez más en el ámbito político latinoamericano para hacer referencia a aquellos actores caracterizados por una alta capacidad de influencia en diversos sectores de la vida social. En México, la designación se utilizó para referirse a TELEvisa y sus aliados, en el contexto de la discusión de la llamada “Legislación de Medios”, debatida entre noviembre de 2005 y marzo de 2006. Sin embargo, fuera de ejemplos tangibles como éste, la discusión teórica y académica sobre este concepto no ha logrado una cohesión. El objetivo de este texto es hacer un recuento de los antecedentes y desarrollo de los poderes fácticos y su diferenciación con actores o grupos que también ejercen influencia, para finalmente hacer referencia al poderío que ejercen actualmente en el ámbito de los medios electrónicos de comunicación, el Estado y la democracia.

#### **ABSTRACT**

The concept of factual powers has been increasingly incorporated into the sphere of Latin American politics to refer to actors that exert large influence in diverse sectors of social life. In Mexico, this term is used to refer to TELEvisa and its allies as part of the debate regarding the so-called “media legislation” that took place between November of 2005 and March of 2006. Moreover, the academic and theoretical discussion has not achieved a conceptual maturity. This article aims to review the antecedents and development of factual powers and their differentiation from other actors or groups that also exercise influence. It discusses as well the power they currently wield in the electronic media, the State and democracy.

---

\* Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara, profesor adscrito al Instituto de Gestión del Conocimiento y Aprendizaje en Ambientes Virtuales del Sistema de Universidad Virtual de la misma universidad, (México). Realizó estancia posdoctoral en el Centro de Estudios de las Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, con la investigación: *El desarrollo de los conceptos de sociedad civil, poderes fácticos y democracia deliberativa en México*. Autor del libro *Análisis del proceso de la iniciativa de ley de la industria cinematográfica de 1998* (2005). Sus principales líneas de investigación son: poderes fácticos, sociedad civil y redes sociales virtuales. Correo electrónico: tonatiuh\_lay@yahoo.com.mx

**Palabras clave:** medios electrónicos de comunicación, poderes fácticos, democracia, TELEvisa, legislación de medios.

**Keywords:** electronic media, *de facto* powers, democracy, TELEvisa, media legislation.

### *Las primeras menciones a los poderes fácticos*

Uno de los primeros textos en donde aparece la designación de poderes fácticos es el de José María Riaza Ballesteros (1983), que al hablar de la realidad española se refiere a dos actores sociales como poderes fácticos: la Iglesia y las Fuerzas Armadas. Aunque este autor no define el concepto, señala ocho supuestos que otorgan visibilidad a estos poderes. Esto no significa que antes hayan sido invisibles, pues tanto la Iglesia como el Ejército son actores que han estado presentes en la vida de cualquier Estado latinoamericano. Más bien, la visibilidad referida enfatiza que teniendo unas nuevas reglas de juego, ellos pretenden continuar con los derechos y privilegios anteriores. Los ocho supuestos señalados son:

1. La democracia implica unos valores no fáciles de lograr y una “filosofía” compartida por los ciudadanos.
2. La existencia de un régimen democrático adolece de cierta ambigüedad y es utilizado con frecuencia para realidades distintas: democracias populares, orgánicas, etc.
3. La existencia de un régimen democrático auténtico supone pluralismo y alternancia en el ejercicio del poder, con responsabilidad en las decisiones así como la real participación ciudadana.
4. La democracia, para funcionar, exige unas condiciones materiales, económicas y culturales.
5. La existencia de un régimen democrático, sólidamente arraigado en la sociedad, implica delimitaciones para las distintas áreas del poder, tanto en lo político como en lo social, lo económico, lo religioso, etc., repercutiendo en la influencia que los poderes fácticos puedan ejercer.
6. La evolución social origina cambios sustanciales en el “estatus” y grado de incidencia de los poderes fácticos en el entramado de la realidad social, dando lugar a que se produzcan resistencias o movimientos involutivos tendentes a la conservación del mismo nivel de poder.
7. Lo religioso tiende (y en cierta medida también lo militar) a ser totalizador por representar una cosmovisión y no propiciar la participación del poder en varios sectores de la sociedad.
8. La naturaleza y características de algunas instituciones sociales –la Iglesia y los ejércitos entre otros- en principio no les inclinan a sentirse democráticas.

Uno de los primeros intentos por una definición conceptual es el texto *Los poderes fácticos en la democracia*, del también español José Caveró (1990). En este libro, si bien el propio autor señala que los describe “de manera tradicional y sin mayor apoyo científico suficiente”, el aporte de este texto es fundamental en tanto que describe a estos poderes en el contexto de una democracia, lo cual ya es una diferencia cualitativa con los descritos por González Casanova en el México posrevolucionario (González Casanova, 1965).

En el caso de la España posterior a 1975, Caveró señala que por poderes fácticos se entiende “aquellos grupos de presión con fuerza o potencia bastante como para alterar el curso normal de los acontecimientos, contrariando incluso decisiones de las instancias o instituciones debidamente acreditadas o con solidez democrática” (Caveró, 1990: 261). Estos poderes son las Fuerzas Armadas, la Iglesia católica y la banca española:

En repetidas ocasiones y a lo largo de la primera década de la transición española, se ve o se adivina o se supone la existencia y el funcionamiento de esos poderes ocultos, y sin embargo, enormemente eficaces, que habrían tenido fuerza para reconducir decisiones del ejecutivo, para determinar sobre algunas decisiones del legislativo, y para llegar a influir, incluso, en el poder judicial, los tres poderes que se consideran clásicos y por los que se mide la validez democrática de una nación (Caveró, 1990: 262).

Caveró denomina a estas tres entidades, Fuerzas Armadas, Iglesia y la banca española, como poderes fácticos “clásicos”, y menciona a otros en un segundo bloque: los medios de comunicación, las organizaciones patronales, las centrales sindicales, los grupos de profesionales y los *lobbies*, aunque todos con la principal característica de “resistirse a los nuevos modos y nuevas vías que recorrería la democracia española”. A lo largo de más de 600 páginas, el autor narra la crónica de los mecanismos que estos poderes utilizaron para dicha resistencia, hasta los Pactos de la Moncloa, que pusieron de acuerdo a todos los grupos el desarrollo del país y su posterior “reparto”.

### ***Los debates sobre el concepto de poderes fácticos en el México del Siglo XXI***

Hasta el momento, el concepto de poderes fácticos se ha utilizado para señalar a aquellos actores o grupos que bajo determinados mecanismos han influenciado en las decisiones públicas. Sin embargo, fuera de este uso, el concepto no parece tener unidad. Incluso hay una divergencia de posturas entre los académicos. Las diferencias no sólo oscilan entre la calidad de la democracia y el papel de estos poderes en ella, sino incluso en los propios grupos que ostentan este poder fáctico. De esta manera, se equiparan los medios de comunicación, los bancos y el crimen organizado, cuando hay una notable diferencia en sus acciones ante el Estado.

La primera referencia a los poderes fácticos en México, fue una combinación de una reflexión teórico-académica con elementos empíricos, cuando diversos académicos explicaban el proceso de discusión y de aprobación de las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT) y a la Ley Federal de Trabajo (LFT) en la Cámara de Diputados a finales de 2005. Al respecto, Jacqueline Peschard mencionó que “hoy nos referimos a los poderes fácticos para nombrar a aquellos que sin ser parte del cuadro institucionalizado del poder, tienen la fuerza para condicionar el ejercicio de la acción del Estado mexicano, cuando no para amenazarlo o neutralizarlo” (Peschard, 2006), y ejemplificaba con las grandes televisoras y con el narcotráfico.

En este mismo contexto, Fátima Fernández señaló que:

Fáctico viene de *factum*, hecho. Si lo unimos a la palabra poder, su significado apunta hacia la supremacía fundada en actos, en fuerza, en dominio y, como dice la Real Academia en su segunda acepción, fáctico significa “basado en hechos o limitado a ellos, en oposición a teórico o imaginario” (Fernández, 2009: 224).

Así mismo, esta académica enfatizó que el poder fáctico tiene existencia real, aunque todavía no tenga acta de nacimiento en la teoría política. En la misma línea, Enrique Sánchez Ruiz (2009) agregó que el poder fáctico es el que se ejerce fuera de los ámbitos formales, que no coincide con el aparato del Estado:

El poder fáctico se ejerce de *hecho* –tácticamente– no de *iure* –legalmente–. Sin embargo no necesariamente es ilegal o ilegítimo. La mayor parte de las veces no es necesario que se imponga por la fuerza, le basta con explicitar, o incluso con sugerir sus deseos para que se conviertan en realidad. La clave de su ejercicio es su capacidad de control de recursos externos a la política. Ejemplos de poderes fácticos son la Iglesia –católica, en el caso de México–, el narcotráfico, los empresarios –algunos individualmente, otros mediante empresas especialmente poderosas, o por los organismos cúpula–, y los medios, particularmente en la actualidad, la televisión (Sánchez, 2009: 196-197).

Otra acepción de este concepto la señaló Jaime Cárdenas Gracia en su texto *Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias* (2006), donde definió de manera sencilla a los *factores reales de poder* que suelen colonizar y determinar el funcionamiento de las instituciones. Para este académico los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones empresariales, los medios de comunicación electrónicos, las transnacionales, el gobierno de los Estados Unidos y las organizaciones financieras internacionales son los auténticos poderes que condicionan el actuar de las instituciones y el orden jurídico formal.

En el mes de octubre de 2010 se presentó el *Segundo informe sobre la democracia en América Latina*, llevado a cabo por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que

aunque fue un evento de carácter descriptivo acerca del informe mismo, la referencia a los poderes fácticos fue inherente. Su coordinador, Dante Caputo, señaló que la denominación *poder fáctico* posee una connotación por la cual un poder no público influye de manera indebida sobre las decisiones estatales. En rigor, la acción de los poderes facticos no necesariamente conduce a tratar de reemplazar las funciones del Estado y pueden legítimamente querer influir sobre él o hacer pesar sus opiniones en el conjunto de la sociedad. Esto nos debería llevar a denominar *poder paraestatal* a aquel poder no público, que de manera indebida busca reemplazar la acción estatal. Sin embargo, la utilización que se hace de la expresión *poder fáctico* y su divulgación, en el sentido antes señalado, aconseja no innovar (Caputo, 2010).

Sobre la respuesta a la pregunta directa sobre quién ejerce el poder en América Latina, dentro de la investigación para este segundo informe, los porcentajes fueron los siguientes: grupos económicos, empresarios y el sector financiero, 79.7%; medios de comunicación, 65.2%; iglesias, 43.8%, sindicatos, 31%, poderes ilegales: mafias, narcotráfico, guerrilla, paramilitares, 26%, organizaciones de la sociedad civil, 12.8%; y sector indígena, 3.2%. Sobre los poderes formales las respuestas fueron: Poder Ejecutivo, 36.4%; Poder Legislativo, 12.8%; y Poder Judicial, 8.5% (Caputo, 2010: 146).

Es de subrayar que el *Informe*, aunque no profundiza en la conceptualización de los poderes fácticos, sí los diferencia del crimen organizado, que denomina poderes ilegales, por lo que si tomamos éste como una diferencia específica en el campo del debate sobre los poderes fácticos, reafirmaríamos que éstos son ejercidos por actores o grupos cuyos mecanismos de acción van en contra de los intereses públicos y colectivos, pero no por el hecho de abanderar intereses privados (que también pueden ser públicos), sino porque tales mecanismos chocan o van contra las “reglas del juego” de la democracia.

Utilizando el concepto de poder ilegal, como sinónimo o para referirse a las mafias, narcotráfico, guerrilla, paramilitares y crimen organizado en general, tenemos una categoría visiblemente diferente a la de poder fáctico. Bajo esta prescripción, se tendría que dejar de lado o trabajar en una re-categorización de las propuestas como la de conceptualizar a los poderes fácticos de *jure* (Sánchez, 2009), la de clasificación de poderes fácticos en formales e informales de Martín Becerra y Guillermo Mastrini (2009), la de poderes fácticos ilegales de Edgardo Dargent<sup>1</sup>, y la de poderes públicos legales e ilegales y poderes privados legales e ilegales, de Lorenzo Córdova.

En el contexto en el que se ha discutido este concepto, es obvio que un poder fáctico no puede ser legal al ostentar intereses sobre lo público y sobre los procesos democráticos establecidos, de igual manera es inverosímil tener un poder público ilegal, ya que en el caso de

<sup>1</sup> Dargent señala que las actividades como el narcotráfico, las actividades extractivas ilegales, el contrabando, entre otras, tienen efectos políticos importantes, por lo que es un tema que cada vez cobra mayor importancia en algunos países de la región.

una extralimitación de cualquier poder público o exceso en sus facultades, debe ser vigilado en el sistema de contrapesos de nuestro sistema republicano, así como contar con los recursos legales para limitar y para encausar esa extralimitación o exceso de uso del poder público. De igual manera, si se piensa en los actores o grupos que ejercen el poder fáctico, aunque su interés esté por encima de lo público y de los procedimientos democráticos, no puede estar por encima del Estado de derecho, no así quienes ejercen el poder ilegal cuya característica principal es precisamente querer estar por encima de éste.

En un esfuerzo más por contribuir al concepto teórico, en el mes de octubre y noviembre de 2011 se llevó a cabo un seminario denominado “Los poderes fácticos. Una discusión teórica”. Antonio Azuela (IIS-UNAM) señaló que “el concepto de poderes fácticos debe ser desechado”, ya que su unidad radica en una idea normativa según la cual “hay poderes que se ejercen indebidamente”, aunque esto depende de la posición política de quien está hablando. Así mismo, destaca que el problema no es teórico, sino metodológico en tanto que es desde allí que se define una ruta de investigación. De este modo, para Azuela “llamarle fáctico a todo, es aplanar la realidad”.

Gabriel Regino (Facultad de Derecho de la UNAM), señaló que en la construcción del discurso gubernamental se resaltan tres capacidades: la capacidad de interacción, la capacidad de resistencia (a poderes coercitivos) y la capacidad de dirección, por lo que un poder fáctico sólo puede surgir ante la debilidad gubernamental y la ausencia de cohesión social, política y económica, pero que sobre todo, no coadyuva a la democracia. Mi postura, por otro lado, se centra en señalar que cuando se habla de poder fáctico, se hace referencia a todo poder que se ejerce de manera directa de un ente a otro, mientras que cuando se dice “poderes fácticos” en plural, se hace referencia al concepto teórico para describir las acciones de ciertos sujetos fuera del juego de la democracia, y que se conceptualizan de esta manera precisamente por no alinearse dentro de las reglas democráticas.

En la segunda sesión, donde se abordaron ejemplos concretos desde la visión de las ciencias de la comunicación, Francisco Aceves (UDG), señaló que ante la ausencia de la definición del concepto, de manera empírica se ha “universalizado” lo que se entiende por poderes fácticos. Alma Rosa Alva de la Selva (FCPYS-UNAM), utilizó el análisis histórico estructural para describir el desarrollo de estos poderes, haciendo énfasis en el caso TELEvisa de México. Javier Esteinou (UAM-X) por su parte, propuso una hipótesis de un “Estado híbrido”, donde mixturados con los poderes republicanos tradicionales, se combinan los poderes mediáticos y otros que llegan a ejercer una especie de “co-gobierno”. Finalmente, Raúl Trejo (IIS-UNAM), recalcó que el estudio y análisis de los poderes fácticos debe llevarse a cabo desde una mirada multidisciplinaria, ya que “los poderes fácticos surgen más allá de las concepciones teóricas y las desbordan”, en tanto tienen una capacidad de expansión cultural, esto es, imponen una hegemonía ideológica, por lo que cabe diferenciar entre poderes de hecho y poderes de derecho.



De esta manera, la problemática de la unidad conceptual sobre los poderes fácticos no es exclusiva de México o Latinoamérica, sino que a nivel internacional atraviesa por un déficit similar, por esta razón en Europa se lleva a cabo un coloquio de discusión (2011-2013) sobre este concepto, organizado por la Universidad de Borgoña-Dijon (Francia), en colaboración con la Universidad de Cádiz (España), denominado *Pouvoirs de fait et Transition politique: catalyseurs ou entrave?* (Poderes fácticos y transición política: ¿catalizadores o rémoras?), cuya finalidad fue analizar el desarrollo de estos poderes en España, Latinoamérica y Europa del Este.<sup>2</sup> Su coordinador, Pierre-Paul Grégorio, señaló que ni siquiera en Europa hay un debate central o una unidad conceptual firme en lo referente a los poderes fácticos. Por ello, todo lo descrito en este breve apartado teórico es un esfuerzo encaminado en ese sentido.

### **2006: La influencia evidente de TELEvisa sobre el Estado y las elecciones**

No es un secreto que la gran mayoría de los pensadores de la democracia liberal consideran a los medios de comunicación, libres e independientes, como uno de los pilares fundamentales de ésta. Sin embargo, los medios pueden tener un efecto tanto positivo como negativo para la democracia. En este sentido, Eduardo Dargent señala que:

La prensa oficial y monopólica impide la libre circulación de ideas, pero medios concentrados en manos privadas pueden dar ventajas a sus propios intereses, y del mismo modo, podrán atacar a aquellos actores que se les opongan o darles una cobertura considerablemente menor (Dargent, 2010: 5).

Los medios electrónicos de comunicación en México, en especial TELEvisa y tv Azteca, han tenido un crecimiento acelerado como poderes fácticos, no sin la permisión y beneplácito del Gobierno. Este asenso comenzó en el año 2001, cuando el entonces presidente Vicente Fox comenzó a tejer la “alianza” con las televisoras. Se entiende que una alianza permite crecer de forma similar a quienes la pactan, sin embargo en este caso, consciente o inconscientemente, el gobierno fue cediendo poder, bajo la creencia de que la condescendencia a los medios le permitiría tener la obediencia y lealtad de antaño.

Nada más lejos de la realidad. El ejemplo por excelencia fue el proceso de discusión y aprobación de la “Ley TELEvisa”, que tras casi cinco años de debate en el Senado de la República sobre una iniciativa creada por diversas organizaciones ciudadanas, fue aprobada en la Cámara de Diputados en menos de dos semanas. Una reforma cuya iniciativa fue presentada por un

<sup>2</sup> La primera sesión se llevó a cabo en septiembre de 2011, la segunda se realizó en septiembre de 2012 y tercera se realizará en septiembre de 2013.



legislador del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y otro del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), pero redactada en las oficinas de TELEvisa.

El día 22 de noviembre de 2005, los diputados Miguel Lucero Palma –del grupo parlamentario del PRI– y Javier Orozco –del PVEM–, presentaron una iniciativa para reformar diversos artículos de la LFRT y de la LFT, la cual se turnó a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y de Radio, Televisión y Cinematografía. La reunión de trabajo de estas comisiones se llevó a cabo el día 29 de noviembre de 2005, con una convocatoria que se había hecho a las 21:30 horas del día anterior. Así mismo, el proyecto de dictamen fue entregado poco antes de la reunión, que comenzaría a las 11:00 horas. Tras los reclamos, se inició el debate del proyecto de dictamen. Puede apreciarse en la versión estenográfica, que a pesar de que los diputados no habían tenido el tiempo suficiente para un análisis a profundidad, trataron de privilegiar un sentido social, pero la conducción de la sesión impidió que las modificaciones propuestas fueran trascendentes. Los diputados quisieron comenzar con la reserva de artículos, pero el Presidente los conminó a que, de acuerdo con la regla legislativa, primero se aprobara en lo general y luego se discutieran los artículos reservados.

El 30 de noviembre sesionó la Junta de Coordinación Política. Esta reunión de trabajo se realizó sin la presencia de su presidente, Pablo Gómez Álvarez del Partido de la Revolución Democrática (PRD), quien fue sustituido por el diputado Eduardo Espinoza Pérez. Tampoco estuvieron presentes los coordinadores del Partido Acción Nacional (PAN), José González Morfin; del PVEM, Jorge Antonio Kahwagi Macari; y del Partido del Trabajo (PT), Alejandro González Yáñez, quienes enviaron representantes. El único coordinador que asistió fue el del PRI, Emilio Chuayfett Chemor. Jesús Martínez Álvarez, Coordinador del Partido Convergencia no asistió ni envió representante. Aún con esta situación, en dicha reunión se tomó el acuerdo de disculpar la segunda lectura del dictamen de reformas a la LFRT y a la LFT.

Al día siguiente, el 1 de diciembre de 2005, las Comisiones Unidas de Comunicaciones y de Radio, Televisión y Cinematografía, presentaron ante el pleno de la Cámara el proyecto de decreto. Antes de dar paso a su discusión, la Presidencia de la Mesa Directiva leyó un comunicado procedente de la Junta de Coordinación Política, donde se solicitaba que dicho dictamen “se turne lo antes posible y se le dispense la segunda lectura” (Cámara de Diputados, 2005b).

Lo que quizás confundió a los legisladores fue que, aun cuando en ese Comité los acuerdos alcanzados habían sido tomados por representantes, (con excepción del PRI, cuyo líder de bancada sí asistió), al leerse el comunicado se dijo que lo firmaban los coordinadores. Esta situación hizo creer que el dictamen estaba leído, analizado y avalado por todas las fracciones, y por ende, sólo se requería del “trámite” del voto a favor de los diputados. Al no haber oradores registrados para el debate, –ya que el documento no se conocía– se abrió la votación y el dictamen fue aprobado por unanimidad de los presentes (327 de diputados). El tiempo que transcurrió entre la presentación del dictamen y la votación, fue de siete minutos. La minuta aprobada fue enviada al Senado para los efectos constitucionales procedentes.

Cuando la minuta llegó a la Cámara de Senadores, también se les quiso pasar la “bola rápida”, pero la intervención de varios legisladores de todas las fracciones parlamentarias lo impidieron, logrando, en ese momento, ventilar el tema en la sociedad. La negociación con los senadores se basó en los intereses electorales, aunque en su momento los candidatos del PRI, PAN y PRD lo negaron. En el caso del PAN, de acuerdo con Felipe Vicencio, el presidente del Comité Ejecutivo Nacional planteó la necesidad de respaldar la reforma que proponía la industria de la televisión en sus términos, porque así convenía a los intereses electorales del partido.

El 17 de marzo, los representantes de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) enviaron a la Cámara de Senadores y el 5 de abril a la Presidencia de la República, al Secretario de Gobernación (Carlos Abascal), al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (Pedro Cerisola), unos documentos en los que advertían que las reformas propuestas en materia de radio, televisión y telecomunicaciones despojarían al Estado de su rectoría sobre los bienes de la nación. También se demostró la dominancia de los concesionarios de televisión, en especial de TELEvisa y TV Azteca. Pero tanto al interior del PRI como del PAN ya se había llegado al acuerdo de votar la minuta en sus términos. Algunos senadores, en ambos partidos, habían negociado su voto a cambio de los espacios necesarios para alcanzar puestos de elección popular, así como un trato preferencial por parte de TELEvisa. Por lo que a pesar de la propuesta de otros legisladores para dar más tiempo al estudio de la minuta e incorporar las observaciones, se procedió con la votación que aprobó la minuta en sus términos originales.<sup>3</sup>

### ***La reforma electoral de 2007***

Incluso considerando la demostración de semejante influencia, también se ha observado que ésta es más efectiva cuando más cerca se está de un proceso electoral federal, y pierde efectividad en cuanto más alejado se encuentra de éste, semejante a la dinámica de la *campana de Gauss*. Así lo demostró el proceso de discusión de la reforma electoral de 2007, que dio inicio cuando –a finales de agosto de ese año–, la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión hizo pública su propuesta de reforma en materia electoral. En ella se destacaba la regulación de pre-campañas, la disminución de los tiempos de campañas, la eliminación del secreto bancario para la fiscalización de recursos en este rubro, la prohibición de promoción de funcionarios federales, estatales y municipales, y el otorgamiento de la facultad al organismo electoral para sancionar a quien violase los ordenamientos electorales.

<sup>3</sup> Un año después, en mayo de 2007, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucionales los principales artículos de esta reforma, que a su vez beneficiaban de manera exclusiva a la televisión comercial.

Ante tal propuesta, los medios iniciaron embates contra diversos legisladores, argumentando que además de la violación a la autonomía del Instituto Federal Electoral (IFE), los políticos pretendían limitar la libertad de expresión. Los ataques realmente evidenciaban el enojo de las televisoras ante la amenaza de perder el gran negocio que les representan las elecciones, ya que en el año 2006 ganaron por este rubro más de cuatro mil 250 millones de pesos.

En la sesión del Pleno del Senado de la República del 11 de septiembre de 2007, se presentaron los abogados y conductores de los noticiarios de TELEvisa, TV Azteca y otros medios de radiodifusión, con el objetivo de pedir que la discusión fuese pospuesta, ya que la consideraban como violatoria a la libertad de expresión, aunque terminarían reconociendo que el enojo principal se debía a la “prohibición de contratar propaganda electoral en medios electrónicos”<sup>4</sup>, lo que podría afectar los *ratings* y por ende, las ganancias. Por otro lado, el editorial de la *Revista Mexicana de Comunicación* del mes de febrero de 2008, señaló que la embestida de los concesionarios no fue calculada, pues además de mostrar en cadena nacional la carencia de argumentos, los legisladores cerraron filas en torno a la misma postura sobre el tema. De esta manera, el poder legislativo no pudo ser doblegado por los poderes fácticos.

El día 14 de septiembre, la Cámara de Diputados aprobó la minuta del Senado que contenía la reforma electoral con 361 votos en favor, 30 en contra y dos abstenciones. Como siguiente paso, la minuta se turnó a las 31 legislaturas de los estados y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). En todas ellas, con excepción de la legislatura de Coahuila, la reforma fue aprobada. El día 13 de noviembre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma a los artículos 6, 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### ***Los beneficios a TELEvisa en 2010 y 2011***

Sin embargo, siguiendo la similitud con la campana de Gauss, a partir del año 2010, TELEvisa no sólo comenzó a afianzar su influencia, sino a incrementar su infraestructura “casi obsequiada” por el Estado. El día 23 de noviembre de 2009 se publicó en el DOF la convocatoria para la licitación 20 y 21. En la primera resultó beneficiada la empresa española telefónica (Pegaso comunicaciones y sistemas, S.A. de C.V.), mientras que en la segunda se declaró ganadora la alianza NEXTEL-TELEvisa que pagaría por la subasta para asignar las franjas de

<sup>4</sup> “Rogerio Azcárraga, dueño de Radio Fórmula, resumió el descontento de los concesionarios: ‘¿Nos van a quitar 30 % del tiempo sin pagar un solo centavo, además de arruinar los *ratings*!’, exclamó. Sostuvo que pasará lo mismo que con el programa radiofónico *La Hora Nacional*, porque nadie verá los anuncios de los partidos. ‘Aquí está la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) junta, completa y unísona; nunca habíamos estado tan unidos como en esta ocasión. No venimos a dialogar, venimos a reaccionar’, advirtió a gritos Pedro Ferriz de Con, conductor de noticias de Grupo Imagen, propiedad del empresario Olegario Vázquez Raña” (Becerril y Ballinas, 2007).

1740 a 1755 MHz y de 2140 a 2155 MHz, solamente 180 millones de pesos, cuando su precio comercial superaba los 5 mil millones de pesos.

Lo anterior hizo pública la preferencia por esta dupla, lo cual fue cuestionado casi de inmediato por la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), donde hacía público que el monto que ofrecieron TELEvisa y NEXTEL por 30 Megahertz en todo el país, es varias veces menor a los que habían propuesto otras empresas por segmentos más estrechos del espectro radioeléctrico. Tan sólo en la misma subasta, otra empresa se comprometió a pagar 1059 millones de pesos por 10 Megahertz en una sola de las 9 regiones en las que está organizada la distribución de frecuencias, por lo que conminaba al Presidente de la COFETEL a declarar desierta la licitación, de acuerdo al artículo 17 de la LFRT.

Gabriel Sosa, en su columna del 6 de agosto de ese año, tradujo el proceso en las siguientes cifras:

Total de Mhz por asignar a nivel nacional, luego de culminar el proceso: 540. De éstos, 270 (es decir, el 50%) serían para TELEvisa-NEXTEL. Los otros 270 (el 50% restante) se repartiría entre TELCEL (210 MHz) y TELEFÓNICA (60 MHz). Contraprestación inicial: por el 50% de las frecuencias la alianza TELEvisa-NEXTEL pagaría 180.3 millones de pesos; por el 39% TELCEL destinaría 3 mil 793.8 millones de pesos y por el 11% TELEFÓNICA pagaría mil 273.88 millones de pesos (Sosa, 2010).

Este proceso, abiertamente desvergonzado, provocó la reacción de diversos actores. En la prensa escrita, el grupo Reforma fue uno de los que mayormente criticó las irregularidades del proceso,<sup>5</sup> mientras que la empresa de telefonía celular IUSACELL denunciaba las irregularidades tanto en la licitación 20 como en la 21. Tal fue el grado de escándalo que el 18 de octubre, TELEvisa anunció la ruptura de su alianza con NEXTEL. Mientras que esta decisión fue vista por analistas y académicos como la confirmación de la irregularidad del proceso, la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI) la señalaba como “la evidencia de la errónea política del gobierno del presidente Felipe Calderón para favorecer a la propia TELEvisa”. Por su parte, los ex socios argumentaban que se habían percibido riesgos, por lo que la disolución de la alianza fue de mutuo acuerdo (AMEDI, 2010).

Sin embargo, casi un año después, la televisora retomó su plan de ingresar al mercado de telefonía celular anunciando, en el mes de octubre de 2011, una alianza con IUSACELL. La negociación de intereses entre estas empresas logró pactar el retiro de los juicios de IUSACELL contra NEXTEL, moneda de cambio para que la Comisión Federal de Competencia

<sup>5</sup> Lo cual le valió un linchamiento mediático al Grupo Reforma por parte de Televisa en los primeros días de septiembre de 2010, quien lo acusó de que en los anuncios clasificados de sus medios impresos fomentaba la prostitución y la trata de blancas. Esto se aborda en el último punto de este texto.

(COFECO) pueda autorizar la alianza entre el primero y TELEvisa. Cabe señalar que este acuerdo se logró tras la mediación del Gobierno Federal:

Los grandes beneficiarios directos de este acuerdo son IUSACELL y TELEvisa, cuya alianza les garantizaría la convergencia plena que tanto han buscado. Aliados como *de facto* ya lo están, podrían concursar y adjudicarse con facilidad el dividendo digital, es decir, la banda de 700 Mhz, la que más apetito está generando entre los operadores. Para esta banda la COFECO podría volver a imponer topes de espectro (*Price cap*) que obviamente IUSACELL-TELEvisa no tendrían y que sólo se aplicarían para operadores como TELCEL y, ahora, también para NEXTEL (Negrete, 2011).

Para la AMEDI, la alianza entre TV Azteca (IUSACELL) y TELEvisa:

Constituye en los hechos la fusión de las dos principales empresas de televisión y producción de contenidos audiovisuales. Esa alianza, a todas luces perjudicial para promover la diversidad cultural y de contenidos que demanda una nación democrática y multicultural, resulta *contra natura*, porque en ningún país se ha visto que las dos únicas empresas que compiten en el mercado de la televisión abierta, se alíen para distribuir a través de una misma plataforma, en este caso la telefonía celular, los contenidos y servicios que, se supone, producen, distribuyen y comercializan en un mercado competitivo (AMEDI, 2011).

### **COFECO y COFETEL vs TELMEX**

En el año 2011, TELEvisa llevó a cabo estrategias empresariales para aumentar sus intereses en el sector de las telecomunicaciones y fortalecer las alianzas con algunos competidores. Por otro lado, también enfrentó a sus “contrincantes”, aunque sin estrategias de superioridad en el mercado, sino con la ayuda del Gobierno Federal, a través de sus órganos desconcentrados, con lo que éste se convirtió no sólo en espectador sino en títere. El ataque más reiterado fue contra Teléfonos de México (TELMEX). El propio Presidente Calderón afirmó que los cambios a la Ley Federal de Competencia, anunciados el 10 de mayo, tienen como finalidad poner fin a “un comportamiento monopolístico” de las grandes empresas tales como las de la industria de telecomunicaciones, propiedad del multimillonario Carlos Slim.

En el mes de abril de 2011, la COFECO multó a TELCEL con 11 mil 989 millones de pesos por presuntas prácticas monopolísticas: “reincidencia en la comisión de una práctica monopolística relativa, en esta ocasión, en el mercado de terminación de llamadas en su red de telefonía móvil”, resultado de una denuncia iniciada en septiembre del 2006 por algunos competidores. Pero el día 8 de junio se dio a conocer que tras aceptar el trámite de recurso

de reconsideración promovido por la telefónica en contra de dicha sanción, se suspendían los efectos de la resolución emitida por el pleno de la COFECO.

En el mismo recurso, Radiomóvil Dipsa, razón social de TELCEL, pidió a la COFECO recusar a su presidente Eduardo Pérez Motta, a la hora de votar la reconsideración sobre el castigo impuesto, así mismo argumentó que la sanción es excesiva y que el procedimiento con que se resolvió había caducado desde hace casi un lustro, pues la COFECO tenía un plazo de 120 días hábiles para resolver este expediente iniciado desde 2006.

El 1 de junio la Comisión impuso una multa a Telmex por 91.5 millones de pesos por negar el servicio de interconexión al Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas (GTM), subsidiaria de la española TELEFÓNICA.

Esta denegación de trato resulta violatoria de la fracción V del artículo 10 de la Ley Federal de Competencia Económica, dado que TELMEX tiene poder sustancial en el mercado y la conducta tuvo el objeto o efecto de impedir sustancialmente el acceso a otro agente económico, precisó la COFECO (El Economista, 2011).

El 8 de junio la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), basada en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 3 de mayo, ordenó a TELMEX bajar 95% sus tarifas rurales –de 75 centavos de peso a 3.951 centavos de peso por minuto–. Slim habría alegado en defensa de su empresa que Telmex ha hecho millonarias inversiones en áreas rurales no rentables, que justifican los mayores cargos en esas zonas. Por esta razón, el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM) señaló que TELMEX perdería cuatro mil millones de pesos. Ante los embates a TELMEX, esta misma fecha, legisladores de la tercera comisión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobaron un punto de acuerdo para obtener información sobre la negativa de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para permitirle a la telefónica participar en la televisión privada.

Después de esta serie de embates, TELMEX tuvo un respiro cuando el 23 de noviembre el Juzgado Sexto de Distrito en materia administrativa del Distrito Federal, le otorgó un amparo en contra de la negativa de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) de no modificar su título de concesión para que pueda brindar nuevos servicios como el de televisión restringida. Como antecedente, un tribunal colegiado determinó que la COFETEL había operado una afirmativa ficta al no responder sobre la solicitud una opinión favorable para la otorgación de los nuevos servicios.

Esa falta de respuesta es considerada como una opinión favorable de cumplimiento de los requisitos para eliminar las restricciones contenidas en sus títulos de concesión, a partir de lo cual la empresa está en aptitud de prestar el servicio de televisión y audio restringido. “Con esta resolución la SCT deberá pronunciarse exclusivamente acerca de si se modifica o no

el título de concesión de TELMEX, pero tomando en cuenta que ya se estableció la afirmativa ficta” (*El informador*, 2011).

Sobre la relación de TELEvisa con algunos grupos de la sociedad civil, el programa “Iniciativa México” es el más claro ejemplo de cooptación de grupos de la sociedad civil por parte de no sólo de TELEvisa, sino de los grupos más poderosos de medios electrónicos de comunicación, donde lamentablemente instituciones serias y de prestigio internacional, como la UNAM, le han dado legitimidad a este *reality show* en el que los medios le “permiten” al público que sean ellos quienes, de una cartera de proyectos de desarrollo social inscritos por ciudadanos y previamente seleccionados, vayan eligiendo a los mejores, hasta que en la última emisión, surgen los vencedores.

Sin lugar a duda, la mayor legitimación hacia este programa surge del propio Gobierno Federal. En la final de la emisión 2011 estuvieron presentes, entre otros, José Narro Robles, Rector de la UNAM, y el Presidente Felipe Calderón, quien señaló a través de su cuenta en *Twitter* que “El gobierno federal apoya con 2 de cada 3 pesos a los ganadores de Iniciativa México. 120 millones de pesos a favor de la sociedad civil” (Calderón, 2011). En pocas palabras, TELEvisa se presenta como eje de coordinación y “mecenas” de la sociedad civil, a partir de lo cual exhibe las diversas realidades de México, al tiempo que implícitamente acusa a la mala administración del Gobierno Federal y los gobiernos locales de la actual situación del país. Sin embargo, logra que éstos se sienten en la misma mesa, que legitimen el programa y que además aporten recursos económicos.

Todo lo anterior es una muestra de cómo el Gobierno Federal se ha convertido en mero espectador ante las acciones de TELEvisa a cambio del apoyo para transmitir los logros del gobierno. Sobre esta opacidad del gobierno, incluido el Poder Legislativo Federal, sólo quedan los esfuerzos de algunos grupos de la sociedad civil y medios de comunicación para denunciar y publicar estas acciones, así como el aparente fortalecimiento de las redes sociales virtuales. Hasta el presente, Internet ofrece un canal de difusión de la información, libre, rápido y veraz, características también amenazadas, pues se han presentado varios intentos de censura. A nivel internacional podemos citar las iniciativas de *Stop on Line Piracy Act* (SOPA), *Protect IP Act* (PIPA), *Anti-Counterfeiting Trade Agreement* (ACTA), *Cyber Intelligence Sharing and Protection Act* (CISPA), y Ley de Economía Sostenible (SINDE). A nivel nacional, las llamadas Ley Duarte de Veracruz y la Iniciativa *Doring*, así como presumiblemente iniciativas similares en otras 16 entidades en el país. Todo ello representa un peligro inminente para la democracia.



## Bibliografía

- AMEDI, (2010) “Ruptura NEXTEL-TELEVISA, confirma irregularidades de licitación 21”. Disponible en: <[http://www.amedi.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=550:ruptura-nextel-televisa-confirma-irregularidad-de-licitacion-21-es-indispensable-una-nueva-licitacion-&catid=59:comunicados&Itemid=105](http://www.amedi.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=550:ruptura-nextel-televisa-confirma-irregularidad-de-licitacion-21-es-indispensable-una-nueva-licitacion-&catid=59:comunicados&Itemid=105)> [Consultado el 17 de octubre de 2012]
- AMEDI, (2011) “Alianza IUSACELL-TELEVISA sólo otorga más poder y privilegios a los dueños de la televisión; autoridades obligadas a evitar más concentración” en *Asociación Mexicana de Derecho a la Información*. México. Disponible en: <[http://www.amedi.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=718:alianza-iusacell-televisa-solo-otorga-mas-poder-y-privilegios-a-los-duenos-de-la-television-autoridades-obligadas-a-evitar-mas-concentracion&catid=59:comunicados&Itemid=105](http://www.amedi.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=718:alianza-iusacell-televisa-solo-otorga-mas-poder-y-privilegios-a-los-duenos-de-la-television-autoridades-obligadas-a-evitar-mas-concentracion&catid=59:comunicados&Itemid=105)> [Consultado el 17 de octubre de 2012]
- Becerra, Martín y Guillermo Mastrini, (2009) *Los dueños de la palabra. Acceso, estructura y concentración de los medios en la América Latina del siglo XXI*. Buenos Aires, Prometeo.
- Becerril, Andre y Víctor Ballinas, (2007) “Senado y poderes fácticos chocan en el marco de la reforma electoral” en *La Jornada*. 12 de septiembre, Política.
- Calderón, Felipe, (@FelipeCalderón) (2011) “El gobierno federal apoya con dos de cada tres pesos a los ganadores de Iniciativa México. 120 millones de pesos a favor de sociedad civil.” 7 de noviembre, 4:52 pm. Tuit.
- Cámara de Diputados, (2005a) *Versión estenográfica de la reunión de trabajo de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía*. México, 29 de noviembre.
- Cámara de Diputados, (2005b) *Versión estenográfica de la sesión ordinaria de pleno*. México, 1 de diciembre.
- Caputo, Dante, (2010) *Nuestra democracia*. México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Fondo de Cultura Económica.
- Cárdenas Gracia, Jaime, (2006) *Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Casar, María Amparo, (2009) “Poderes fácticos” en *Revista Nexos*. Núm. 382, abril, pp. 47-51.
- Castells, Manuel, (2010) *Comunicación y poder*. Madrid, Alianza Editorial.
- Cavero, José, (1990) *Los poderes fácticos en la democracia*. Madrid, Espasa-Crónica.
- Dargent, Eduardo, (2010) “Los poderes de facto y el Estado: ¿Desafío a la democracia en América Latina?”, Ponencia presentada en el Seminario Internacional *Los Desafíos de la Democracia en América Latina*, junio. Perú, Instituto de Estudios Peruanos.
- De Celis, Jacqueline, (1963) *Los grupos de presión en las democracias contemporáneas*. Madrid, Editorial Tecnos.

- El Economista*, (2011) “Aplican nueva multa por 91.5 millones de pesos a Telmex”. Disponible en: <<http://eleconomista.com.mx/industrias/2011/06/01/aplican-nueva-multa-915-mdp-telmex>>, 1 de junio.
- El Informador*, (2011) “Telmex gana amparo relativo a su intención de ofrecer tv por cable”. Disponible en: <<http://www.informador.com.mx/economia/2011/340035/6/telmex-gana-amparo-relativo-a-su-intencion-de-ofrecer-tv-por-cable.htm>> 24 de noviembre.
- Fernández, Fátima, (2009) “La ‘Ley Televisa’: la culminación de un poder fáctico” en Alva, A. R. y J. Esteinou (coords.), *La “Ley TELEvisa” y la lucha por el poder en México*. México, UAM.
- González Casanova, Pablo, (1965) *La democracia en México*. México, Editorial Era.
- Gretchen, Helmke y Steven Levitsky, (2006) *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- Loaeza, Soledad, (1985) “Los grupos de presión a 20 años del texto de González Casanova” en *Revista Mexicana de Sociología*. Año XLVII, Núm. 1, pp. 161-168.
- Negrete, Jorge, (2011) “Gobierno allana el camino a la alianza TELEvisa-IUSACELL” en México, Disponible en: <[http://www.mediatelecom.com.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16131&catid=81&Itemid=1](http://www.mediatelecom.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=16131&catid=81&Itemid=1)>
- Peschard, Jacqueline, (2006) “La democracia ayer y hoy. A cuarenta años de *La democracia en México* de Pablo González Casanova”. Ponencia presentada en el homenaje a Pablo González Casanova, abril, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Riaza Ballesteros, José María, (1983) “La democracia y los poderes fácticos”, en *Revista Fomento Social*. Año 37, Núm. 152, pp. 427-434.
- Sánchez Ruiz, Enrique, (2009) “Poderes fácticos y gobernabilidad autoritaria. La “Ley TELEvisa” como estudio de caso” en Alva, Alma Rosa y Javier Esteinou (coords.), *La “Ley TELEvisa” y la lucha por el poder en México*. México, UAM.
- Sosa, Gabriel, (2010) “Las cifras del Escándalo” en *El Universal*. 6 de agosto 2010, Columna Telecom y Medios. Disponible en: <<http://www.eluniversal.com.mx/columnas/85268.html>> [Consultado el 17 de octubre de 2012]
- Tirado, Ricardo, (1985) “Los grupos de presión a 20 años del texto de González Casanova” en *Revista Mexicana de Sociología*. Año XLVII, Núm. 1, pp. 105-123.